DZIENNIK URZĘDOWY
WOJEWÓDZTWA OPOLSKIEGO

Opole, dnia 8 marca 2022 r.

Poz. 749

Podpisany przez:
Joanna Maria Pietrzykowska
Data: 8 mar 2022 11:36:15

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IN.I.743.7.2022.KM
WOJEWODY OPOLSKIEGO

z dnia 4 marca 2022 r.

Na podstawie art. 91 ust. 5 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372) oraz art. 28 ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2020 r. poz. 293) stwierdzam **nieważność w całości uchwały nr XL/299/2022 Rady Gminy Dobrzeń Wielki w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Dobrzeń Wielki-4.**

UZASADNIENIE

Na sesji w dniu 27 stycznia 2022 r. Rada Gminy Dobrzeń Wielki podjęła uchwałę nr XL/299/2022 w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Dobrzeń Wielki-4.

Zgodnie z art. 20 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, Wójt Gminy Dobrzeń Wielki przedstawił Wojewodzie Opolskiemu w dniu 2 lutego 2022 r. przedmiotową uchwałę.

Po przeprowadzeniu czynności sprawdzających organ nadzoru pismem z dnia 2 marca 2022 r., na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r., poz. 735 ze zm.) w związku z art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym, zawiadomił Przewodniczącego Rady Gminy Dobrzeń Wielki o wszczęciu postępowania nadzorczego.

Analiza przedłożonej uchwały i dokumentacji prac planistycznych, wykazała naruszenie art. 14 i 17 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2021 r., poz. 741) z powodu sporządzenia i uchwalenia zmian planu w granicach niezgodnych z granicami określonymi w uchwale nr XXVII/199/2021 Rady Gminy Dobrzeń Wielki z dnia 27 stycznia 2021 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Dobrzeń Wielki-4.

W toku czynności sprawdzających tutejszy organ nadzoru stwierdził, że ustaleniami badanej uchwały objęto obszary przekraczające obszar określony w uchwale nr XXVII/199/2021 Rady Gminy Dobrzeń Wielki z dnia 27 stycznia 2021 r. w sprawie przystąpienia do sporządzania zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Dobrzeń Wielki-4 (inicjującej prace planistyczne). Zmiana miejscowego planu dotyczyła fragmentu terenu, który stanowił część terenu o symbolu US-1 oraz część terenu o symbolu MN-27 w zapisach planu przyjętego uchwałą nr XXV/194/2016 Rady Gminy Dobrzeń Wielki z dnia 2 grudnia 2016 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Dobrzeń Wielki-4, (Dz. Urz. Woj. Op. z 2016 r. poz. 2846).

W przedmiotowej zmianie planu dokonano modyfikacji zapisów treści planu terenu oznaczonego symbolem US-1. Spowodowało to wykroczenie poza nadane kompetencje w uchwale intencyjnej. Nie wszystkie tereny o symbolu US-1 były włączone do opracowania zmiany planu, przykładem jest działa nr 1297/74 obręb Dobrzeń Wielki, która w obowiązującym miejscowym planie z 2016 r. położona jest na terenie o symbolu U-7 i US-1. Zgodnie z powyższym w pierwotnym miejscowym planie w dalszym ciągu znajduje się teren o symbolu US-1, co skutkuje pojawieniem się dwóch terenów o symbolu US-1 tj. w zapisach planu z 2016 r. i w opracowanej zmianie planu. Wprowadzenie w zmianie planu ponownie terenu o symbol US-1 oznacza, że wszystkie zapisy jakie zostały modyfikowane dla terenu US-1 będą odnosiły się również do terenu, który znajduje się poza granicami uchwały intencyjnej.

Ponadto organ dopatrzył się innych modyfikacji zapisów, które również skutkują niezgodnością z określonym zakresem prac planistycznych w uchwale inicjującej. Potwierdzają to zapisy uchwały:

·§ 2 pkt 4 uchwały „w § 14 dodaje się ust. 7 w brzmieniu: „7. Dopuszcza się utrzymanie oraz przebudowę istniejących budynków zlokalizowanych w granicy działki budowlanej lub w odległości mniejszej niż 3 m od tej granicy.”- zapis ten odnosi się do wszystkich terenów wyznaczonych w § 14 tj. tereny oznaczone symbolami: od US-1 do US-6 o przeznaczeniu podstawowym tereny sportu i rekreacji wraz z urządzeniami budowlanymi,

·§ 2 pkt 7 uchwały „w § 30 ust. 8 otrzymuje brzmienie: „8. KDD-1 do KDD-105 - drogi gminne klasy „D”, o łącznej długości ok. 7,5 km, o szerokości w liniach rozgraniczających od 4 m do 10 m oraz zgodnie z rysunkiem planu.” - dodanie zapisu „zgodnie z rysunkiem planu” którego w pierwotnym planie nie ma, powoduje modyfikacje zapisu, która dotyczy wszystkich terenów od KDD-1 do KDD-105. Zmianą objęty jest wyłącznie teren o symbolu KDD-104 i KDD-105,

·§ 2 pkt 9 uchwały „§ 33 ust. 2 pkt 2 otrzymuje brzmienie: „2) dopuszcza się możliwość zaopatrzenia terenów obiektów produkcyjnych, składów i magazynów (P-1 do P-6) oraz terenów usług sportu i rekreacji US w wodę z własnych ujęć wód podziemnych.” - dodanie zapisu „oraz terenów usług sportu i rekreacji US” powoduje, że modyfikacja wpływa na wszystkie tereny o symbolu US, tym samy wykracza poza granice opracowania zmiany planu,

·§ 2 pkt 9 uchwały „w § 33 ust. 3 pkt 4 po wyliczeniu: „MN, MN/U, MW” dodaje się słowa: „i US”” poprzez dodanie zapisu „ i US” powoduje, że modyfikacja wpływa na wszystkie tereny o symbolu US, tym samy wykracza poza granice opracowania zmiany planu.

Charakter prawny uchwały, o której mowa w art. 14 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, nie budzi wątpliwości ani w orzecznictwie sądowo-administracyjnym, ani w piśmiennictwie (np. wyrok NSA z 8 września 2016 r., sygn. akt II OSK 3068/14). Jest to akt wewnętrznego kierownictwa rady gminy określający granice obszaru, dla którego organ wykonawczy gminy sporządza projekt planu zgodnie z obowiązującymi przepisami. Wójt, burmistrz, prezydent winien określić dla wszystkich terenów wskazanych przez radę gminy wymogi, o których mowa w art. 15 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, przede wszystkim określić ich przeznaczenie oraz przeprowadzić wszystkie czynności proceduralne wskazane w art. 17 ustawy. Organ wykonawczy gminy nie posiada kompetencji do jakiejkolwiek modyfikacji terytorialnego zakresu prac planistycznych, gdyż takich kompetencji nie daje mu żaden przepis prawa powszechnie obowiązującego.

Tak sformułowane zapisy zmiany miejscowego planu powodują, że organ wykroczył poza nadane uprawnienia w uchwale intencyjnej. Modyfikację nie zamykają się w ustalonych granicach, wpływają na inne tereny zmienianego miejscowego planu przyjętego uchwałą nr XXV/194/2016 Rady Gminy Dobrzeń Wielki z dnia 2 grudnia 2016 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Dobrzeń Wielki-4, (Dz. Urz. Woj. Op. z 2016 r. poz. 2846). Wyżej wyszególnione zapisy jednoznacznie wskazują, w których miejscach i w jakiem zakresie organ wykonawczy wykroczył poza nadane mu uprawnienia.

Brak zgodności granic obszaru objętego uchwałą w sprawie planu z ustaleniami uchwały o przystąpieniu do jego sporządzenia stanowi istotne naruszenie zasad i trybu sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego określonych w art. 14 i 17 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, gdyż narusza fundamentalną zasadę polskiego porządku prawnego składającą się na pojęcie demokratycznego państwa prawa. Zasadą tą jest możliwość działania przez organy administracji publicznej tylko w granicach prawa i na podstawie upoważnienia.

Jeśli w toku sporządzania prac planistycznych zaszła potrzeba zmiany granic opracowania, to zmiana taka mogła nastąpić tylko poprzez stosowną uchwałę radę gminy o zmianie granic obszaru objętego projektem planu czyli poprzez nowe upoważnienie dla organu wykonawczego gminy.

O zakresie niniejszego rozstrzygnięcia zadecydowała treść art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, zgodnie z którym istotne naruszenie zasad sporządzania studium lub planu miejscowego, istotne naruszenie trybu ich sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub części.

Naruszenie prawa musi zostać ocenione jako istotne, jeśli prowadzi w konsekwencji do sytuacji, gdy przyjęte ustalenia planistyczne są jednoznacznie odmienne od tych, które zostałyby podjęte, gdyby nie naruszono zasad lub trybu sporządzania planu miejscowego – taki spójny pogląd wyłania się z orzeczeń sądów administracyjnych orzekających w sprawach skarg na miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego (np. Wyrok NSA z dnia 15 marca 2018 r., sygn. akt II OSK 2286/17). W świetle tego poglądu wykazane wyżej naruszenie prawa uznać należy za istotne.

Biorąc pod uwagę powyższe orzeczono jak na wstępie.

POUCZENIE

Na podstawie art. 98 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym niniejsze rozstrzygnięcie może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu, za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

z up. Wojewody Opolskiego
Zastępca Dyrektora
Wydziału Infrastruktury i Nieruchomości

Magdalena Turek